

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR
CAMPUS PROFESSOR FRANCISCO GONÇALVES QUILES – CACOAL
DEPARTAMENTO DO CURSO DE DIREITO

JAQUES DOUGLAS GUEDES DE SOUZA

(IN) CONSTITUCIONALIDADE DA ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NA
APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS COMUNS?

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO
MONOGRAFIA

CACOAL – RO
2016

JAQUES DOUGLAS GUEDES DE SOUZA

**(IN) CONSTITUCIONALIDADE DA ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NA
APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS COMUNS?**

Monografia apresentada à fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR – *Campus* Professor Francisco Gonçalves Quiles, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, elaborado sob a orientação do Professor Mestre Bruno Milenkovich Caixeiro.

**CACOAL – RO
2016**

S729i Souza, Jaques Douglas Guedes de
(In)constitucionalidade da atuação da polícia militar na
apuração de infrações penais comuns?/ Jaques Douglas
Guedes de Souza – Cacoal/RO: UNIR, 2016.
51 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação).
Universidade Federal de Rondônia – Campus de Cacoal.
Orientador: Prof. M.e Bruno Milenkovich Caixeiro.

1. Direito penal. 2. Constitucionalidade. 3. Polícia Militar.
4. Investigação criminal. I. Caixeiro, Bruno Milenkovich. II.
Universidade Federal de Rondônia – UNIR. III. Título.

CDU – 343

Catálogo na publicação: Leonel Gandi dos Santos – CRB11/753

**(IN) CONSTITUCIONALIDADE DA ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NA
APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS COMUNS?**

JAQUES DOUGLAS GUEDES DE SOUZA

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia – *Campus* Professor Gonçalves Quiles, para obtenção do grau de Bacharel em Direito, mediante a Banca Examinadora formada por:

Professor Mestre Bruno Milenkovich Caixeiro – UNIR – Presidente

Professor Mestre Victor de Almeida Conselvan – UNIR – Membro

Professor Especialista Willian Ricardo G. Gama – UNIR – Membro

Conceito: 93

Cacoal, 13 de julho de 2016.

Dedico este trabalho a Deus, digno de toda honra e glória, e manancial de minha fé, ao meu pai, Natalino, in memoriam, meu exemplo, a minha mãe, Marlene e minha esposa Angélica, fontes de motivação em todos os momentos da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por estar sempre comigo, dando-me forças e fé para seguir em frente.

Agradeço a todos os professores do curso, pois foram muito importantes na minha vida acadêmica e no desenvolvimento dessa monografia.

Agradeço especialmente, ao professor Mestre Bruno Milenkovich Caixeiro, por todo seu empenho, apontamentos e dedicação a mim ofertados, possibilitando a construção deste trabalho.

Agradeço ao professor coordenador do curso Silvério dos Santos Oliveira, por ser meu exemplo de perseverança e por sua luta incessante para manter firme o curso de Direito nesta instituição.

Agradeço aos amigos pela paciência e compreensão durante a realização desse trabalho, e, principalmente pelas horas de desabafo, que por vocês foram disponibilizadas sempre que solicitados. E pelas palavras de incentivo. Não vou nomear todos, mas quero que saibam que vocês têm um espaço no meu coração.

Agradeço aos meus pais pelo exemplo de vida e perseverança, em especial a meu pai, que tanto sonhou com este momento, mas que por consequências da vida, após cumprir sua missão na terra, me deixou nesta reta final do curso, continuando a velar por mim onde quer que esteja.

E por fim agradeço a minha esposa Angélica pelo amparo nas horas difíceis, por entender minhas ausências, por estar ao meu lado nesta longa caminhada e pela compreensão nas horas de convivência suprimidas.

Que o grande pai celestial os recompense por tudo que fizeram por mim.

As pessoas mais felizes não têm as melhores coisas, elas sabem fazer o melhor das oportunidades que aparecem em seus caminhos.
(Clarice Lispector)

LISTA DE ABREVIATURAS

ART – Artigo

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CPP – Código de Processo Penal

MP – Ministério Público

PC – Polícia Civil

PM – Polícia Militar

PF – Polícia Federal

PRF – Polícia Rodoviária Federal

PFF – Polícia Ferroviária Federal

CBM – Corpo de Bombeiro Militar

IP – Inquérito Policial

P2 – Polícia Reservada da Polícia Militar

CPPM – Código de Processo Penal Militar

RESUMO

Este estudo aborda a Atividade de Inteligência realizada pela Polícia Militar no assessoramento do planejamento estratégico operacional desta instituição, bem como o desenvolvimento de ações voltadas à investigação criminal de infrações penais de natureza comum. O objetivo deste é verificar a constitucionalidade da atuação do Serviço Reservado da Polícia Militar, assim como sua importância para o desenvolvimento do policiamento ostensivo e da investigação criminal, atendendo as necessidades específicas e gerais da sociedade, no que tange ao dever do Estado de promover a Segurança Pública. A metodologia adotada comportou uma pesquisa bibliográfica e documental, visando buscar referenciais teóricos para desenvolver o tema proposto. Desta forma, valendo-se do método dogmático analítico, contemplando também uma abordagem zetética, busca-se realizar uma interpretação mais profunda e crítica da norma positivada vigente, identificando seu propósito e sua finalidade. Discorre o que vem a ser a Inteligência; a sua doutrina; as possibilidades de emprego como organização, atividade e conhecimento. Aborda, ainda, a Inteligência no âmbito da Segurança Pública na Polícia Militar do Estado de Rondônia. A partir deste estudo conclui-se que o Serviço Reservado da PM atua na assessoria para a tomada de decisão nos níveis estratégicos e táticos desta organização policial e é fundamental para enfrentar a criminalidade no cenário atual, apontou-se ainda, para a necessidade do comprometimento de todos os integrantes da segurança pública nesse combate.

Palavras chave: Constitucionalidade. Polícia Militar. Serviço Reservado. Investigação Criminal.

ABSTRACT

This study addresses the Intelligence Activity held by the military police on advice from the operational strategic planning of the institution as well as the development of actions for the criminal investigation of criminal offenses of common nature. The purpose of this is to check the constitutionality of actions of the Reserved Military Police Service, as well as its importance for the development of ostensible policing and criminal investigation, given the specific and general needs of society, in relation to the State duty to promote Public security. The methodology involved a bibliographical and documentary research, aiming to seek theoretical frameworks to develop the theme. Thus, drawing on the analytical method dogmatic also contemplating a zetética approach seeks to achieve a deeper interpretation and critique of current standard positively valued by identifying its purpose and its purpose. Discusses what comes to intelligence; his doctrine; employment opportunities as an organization, activity and knowledge. Addresses also the Intelligence in Public. Security in the Military Police of the State of Rondônia. From this study it is concluded that the PM Reserved Service acts on advice for decision-making on strategic and tactical levels of this police organization and is keys to addressing crime in the current scenario, it pointed also to the need for commitment of all members of public safety in this fight.

Keywords: Constitutionality. Military police. Reserved service. Criminal investigation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 SEGURANÇA PÚBLICA	13
1.1 NECESSIDADE DE VIDA OU SOCIAL?	13
1.2 CONDIÇÕES DE MODERNIDADE: NOVOS ANSEIOS	15
1.3 DA PREVISÃO CONSTITUCIONAL.....	17
1.4 SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA VIGENTE NO BRASIL.....	19
1.4.1 A Instância Formal.....	21
1.4.2 Instâncias Informais.....	24
1.5 A EMERGÊNCIA DE UM NOVO MODELO	24
2 ASPECTOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	27
2.1 O CICLO DE POLÍCIA E DE PERSECUÇÃO CRIMINAL	27
2.2 A POLÍCIA MILITAR E A PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA	30
2.3 A POLÍCIA OSTENSIVA E DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA NOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	32
3 A ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS	36
3.1 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR (P2).....	36
3.2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELA POLÍCIA MILITAR	38
3.3 A POLÊMICA ACERCA DA USURPAÇÃO DE FUNÇÃO PÚBLICA.....	40

CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
----------------------------	----

REFERÊNCIAS.....	49
------------------	----

INTRODUÇÃO

O estudo da criminalidade e da violência no Brasil, realizado por via oblíqua no presente trabalho, permite concluir acerca de ocorrências de muito avanço nas práticas de infrações penais nas últimas décadas. Assim, a sociedade brasileira vem convivendo com números alarmantes de delitos de todas as espécies, de tal forma que amedrontada com a violência cotidiana a população sente-se insegura quanto à eficácia do Estado em combater o crime. Tem-se no país um baixo número de crimes que são solucionados pela polícia, isso em decorrência de uma política criminal fracassada, inerte ao “sucateamento” das polícias, judiciária e administrativa e ao baixo investimento nos órgãos de investigação criminal, não contribuindo para dar a resposta que a sociedade almeja.

Em contrapartida, enquanto presencia-se a atuação de um sistema de Segurança Pública precário e deficiente, nota-se de outro lado a expansão do crime organizado, cada vez mais articulado e preparado para o enfrentamento com as forças estatais. Por óbvio que a crise na prestação de outros serviços essenciais a população, como educação e saúde contribuem ainda mais para o engajamento maciço de crianças e adolescentes no mundo do crime.

Sabe-se que a atividade de apuração das infrações penais é essencialmente de ordem criminal, sendo realizada, por diversos segmentos dos órgãos que compõem o sistema de Segurança Pública, em conformidade com os ditames do ordenamento jurídico constitucional e processual penal.

Este estudo tem a pretensão de abordar o sistema de Segurança Pública brasileiro e a legalidade da atuação da Polícia Militar na apuração de infrações penais. Para tanto inicialmente será abordado a segurança como necessidade básica de vida, partindo do pressuposto que um sistema só pode fornecer

Segurança Pública de qualidade quando trabalha de forma integrada, de maneira que os órgãos policiais que o compõem, bem como as demais instituições pertinentes, somem seus esforços para a consecução e preservação da ordem pública.

No segundo capítulo, será analisado o ciclo de polícia e de persecução penal de maneira a verificar-se a questão do limite delicado existente entre as atividades de polícia preventiva e repressiva, e levando-se em conta ainda que tanto uma quanto a outra estão intimamente vinculadas ao papel de polícia administrativa, no caso brasileiro, executado pela Polícia Militar, tem-se no desenvolver desta atividade única chamada policiamento. A atividade repressiva é eventualmente necessária dentro do ciclo de polícia e, além disso, é de aplicação imediata por quem está nas ruas com a missão de preservar a ordem, no caso, a Polícia Militar. Somando-se de acordo com o poder discricionário que a Administração Pública confere por meio da liberdade de agir seguindo os critérios de oportunidade e conveniência - a modalidade de policiamento da Polícia Militar chamada de policiamento velado.

Finalizando o estudo proposto será verificado o serviço de inteligência da Polícia Militar, a legalidade da atuação da polícia militar quando da realização de investigação criminal, de modo que será ressaltado que cabe a Polícia Militar preservar a ordem pública, de acordo como está insculpido no artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, e não se podem restringir ações que corroboram para o combate da violência criminal e para efetivação da paz social entre os povos, seja a polícia ostensiva apurar infrações penais ou a polícia investigativa atuar ostensivamente. A justiça é homenageada e os cidadãos de bem da mesma forma. Tudo sob a égide e o crivo da Constituição Federal da República.

Com o escopo de promover a análise e desenvolvimento do tema proposto, e, a partir do estudo de princípios, leis ou teorias apontadas, o método empregado nesta pesquisa teve como base o raciocínio dedutivo, bem como o método comparativo, do ponto de vista dos objetivos da pesquisa, esta se enquadra como uma pesquisa exploratória, como base na pesquisa bibliográfica a fim de delinear o tema proposto e consolidar a conclusão.

1 SEGURANÇA PÚBLICA

1.1 NECESSIDADE DE VIDA OU SOCIAL?

A Segurança Pública, hodiernamente, é certamente um dos temas mais discutidos no país, haja vista ser uma necessidade básica da vida humana em sociedade. Para Maslow (1962, p. 47), o segundo nível da pirâmide da hierarquia das necessidades humanas alude a necessidade de segurança, que vai da simples necessidade de sentir-se seguro dentro de uma casa, como a segurança de sua propriedade, da sua família, de sua integridade física e moral, podendo planejar seu futuro. Trata-se, portanto da necessidade de sentir que não se está correndo perigo, de ter abrigo, de sentir proteção.

Desta forma, na condição de necessidade básica da convivência humana em sociedade, a vontade interna do indivíduo para conquista e conservação da segurança é imperativa, tanto individualmente quanto coletivamente, necessidade que guia o ser humano ao caminho da autodefesa. É tão fundamental que quando não satisfeita eleva a tensão social, causando a ruptura do equilíbrio do organismo ou da estabilidade social.

O desenvolvimento da aquisição do conhecimento no Curso de Direito permite reconhecer que em épocas remotas, a autodefesa dependia da força física do indivíduo para imposição de sua vontade ou na derrota de seu inimigo para sobrepor-se sobre o derrotado. Na defesa coletiva, além do poder dos exércitos, a consecução de segurança dependia também da construção de barreiras naturais ou artificiais como as montanhas, as águas, barreiras de contenção ou até mesmo os castelos medievais como mostra a história.

Posteriormente, com a concepção da ideia de governo, para promover o bem estar e a segurança dos grupos sociais, em decorrência natural disso, surgiu a atividade de polícia. Nota-se que a prática policial é tão velha como a prática da justiça, pois, polícia é em essência e por extensão, justiça. Constata-se que o Poder de Polícia foi instituído e outorgado aos integrantes da Administração Pública a fim de evitar a colisão entre o exercício dos direitos individuais e de todos os direitos dos indivíduos presentes na sociedade.

Como bem define Guimarães (2004, p. 431) o termo polícia tem o sentido de:

Órgão do Poder Público incumbido de garantir, manter, restaurar a ordem e a segurança pública; zelar pela tranquilidade dos cidadãos; pela proteção dos bens públicos e particulares; prevenir as contravenções e violações da lei Penal e auxiliar a Justiça. A que vem do latim “politia” e do grego “politeia”, ligada como o termo política, ao vocábulo “polis” (grifo do autor).

Visando atingir esta finalidade de preservação e regulação da coexistência humana em sociedade, coube ao Estado o estabelecimento de regras a serem observadas, estabelecendo direitos e obrigações a todos os indivíduos. Assumindo o ente estatal a responsabilidade pela boa execução dos serviços públicos. Neste sentido, destaca Di Pietro (2002, p. 87) que:

O serviço público como "todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado". O conceito é um pouco mais [...] porque, ao fazer referência à Administração e não ao Estado, exclui as atividades legislativas e jurisdicionais. No entanto, ainda é amplo, porque não distingue o poder de polícia do serviço público. Vale dizer, abrange todas as atividades exercidas pela Administração Pública (Grifo do autor).

Assim, para que as pessoas procedessem em observância às regras estabelecidas pelo Estado, houve a necessidade de imposição de sanções em caso de descumprimento dessas regras, uma forma de desincentivo às ações que colocassem em risco a segurança ou ameaçasse o direito do próximo. Assim, afirma Duguit (2006, p. 25):

O homem vive em sociedade e só pode assim viver; a sociedade mantém-se apenas pela solidariedade que une seus indivíduos. Assim uma regra de conduta impõe-se ao homem social pelas próprias contingências contextuais, e esta regra pode formular-se do seguinte modo: Não praticar nada que possa atentar contra a solidariedade social sob qualquer das suas formas e, a par com isso, realizar toda atividade propícia a desenvolvê-la organicamente. O direito objetivo resume-se nesta fórmula, e a lei positiva, para ser legítima, deve ser a expressão e o desenvolvimento deste princípio. (...) A regra de direito é social pelo seu fundamento, no sentido de que só existe porque os homens vivem em sociedade.

Então, coube ao Estado a finalidade de assegurar o exercício pleno dos direitos individuais, condicionando ao bem estar social, de modo que só poderá reduzi-los quando estiverem conflitando com interesses objetivados e maiores da coletividade e sempre na medida estritamente necessária para o desenvolvimento dos fins estatais. Di Pietro (2002, p. 108) aduz que:

Como todo ato administrativo, a medida de polícia, ainda que seja discricionária, sempre esbarra em algumas limitações impostas pela lei, quanto à competência e à forma, aos fins e mesmo com relação aos motivos ou ao objeto; quanto aos dois últimos, ainda que a Administração disponha de certa dose de discricionariedade também deverá ser exercida nos limites traçados pela lei (Grifo do autor).

Os indivíduos após julgamento e condenação decorrentes aos crimes contra a sociedade a que fez parte, serão postos a margem da sociedade, introduzidos em unidades prisionais, com a sua liberdade cerceada a fim de serem ressocializados, para que posteriormente ao cumprimento de sua pena possam novamente ser aceitos no meio social. Para Nery, (2005, p. 2):

O fato de alguém transgredir as normas praticando um ilícito penal, por exemplo, não autoriza a vingança. O Estado então é chamado para dirimir o conflito. Após o julgamento através dos meios legítimos e legais, e, chegando-se a conclusão de que certa conduta é ilícita, portanto, contra as regras estabelecidas pela sociedade, é chegada a hora de pagar pelo mal que se fez.

Nesse aspecto, o Estado tornou-se o guardião dos direitos individuais e coletivos de cada indivíduo, instituindo normas e criando órgãos para auxiliá-lo neste propósito. Logicamente, esse monopólio estatal de prestação de segurança não era, necessariamente, realizado nos moldes atuais, mas com o decurso do tempo a história pôde explicar a constante evolução desta modalidade de prestação de serviço, sempre em busca de atingir sua finalidade.

1.2 CONDIÇÕES DE MODERNIDADE: NOVOS ANSEIOS

O problema relacionado à Segurança Pública é preocupação de todos, uma vez que afeta a vida, a integridade física e, especialmente, o patrimônio das pessoas, ou seja, os bens mais preciosos de uma sociedade, por isso encontram-se proteção legal desde os primeiros ordenamentos jurídicos.

Segundo Manoel (2015, p. 99) “A Segurança Pública moderna, tal qual temos nos dias de hoje, surgiu na Inglaterra em 1829, ano em que *Sir Robert Peel*, primeiro ministro inglês, enunciou os seguintes princípios”:

OS NOVE PRINCÍPIOS DO POLICIAMENTO POR SIR ROBERT PEEL.

1) A polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, debaixo do controle do governo;

- 2) A missão básica para a polícia existir é prevenir o crime e a desordem; a capacidade da polícia realizar suas obrigações depende da aprovação pública de suas ações;
- 3) A polícia necessita realizar segurança com o desejo e cooperação da comunidade, na observância da lei, para ser capaz de realizar seu trabalho com confiança e respeito do público;
- 4) O nível de cooperação do público para desenvolver a segurança pode contribuir na diminuição proporcional do uso da força;
- 5) Uso da força pela polícia é necessária para manutenção da segurança, devendo agir em obediência à lei, para a restauração da ordem, e só usá-la quando a persuasão, conselho e advertência forem insuficientes;
- 6) A polícia visa à preservação da ordem pública em benefício do bem comum, fornecendo informações à opinião pública e demonstrando ser imparcial no cumprimento da lei;
- 7) A polícia sempre agirá com cuidado e jamais demonstrará que se usurpa do poder para fazer justiça;
- 8) O teste da eficiência da polícia será pela ausência do crime e da desordem, e não pela capacidade de força de reprimir esses problemas;
- 9) A Polícia deve esforçar-se para manter constantemente com o povo um relacionamento que dê realidade à tradição de que a polícia é o povo e o povo é a polícia (Grifo do Autor).

Percebe-se que a função da polícia passou a ser a de manutenção da Ordem Pública, salvaguardando, sobretudo, interesses constitucionais como o da liberdade, da prosperidade e da segurança individual. Contudo, ressalta-se, já nessa época, a preocupação com a garantia dos direitos do cidadão, fruto da Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão de 1978.

A segurança da sociedade surgiu como o principal requisito à garantia de direitos e ao cumprimento de deveres, estabelecidos nos ordenamentos jurídicos. Sendo, pois, considerada uma demanda social que necessita de estruturas estatais e demais organizações da sociedade para ser efetivada.

Logo, afim de maior efetividade na prestação de Segurança Pública, as instituições ou órgãos estatais, incumbidos de adotar ações voltadas para garantir a segurança da sociedade, formam um sistema de Segurança Pública, tendo como eixo político estratégico a chamada Política de Segurança Pública, ou seja, o conjunto de ações delineadas em planos e programas e implementadas como forma de garantir a segurança individual e coletiva das pessoas.

No intuito de atender às concepções de polícia moderna, no Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, disponibilizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) o Brasil definiu como deve ser a polícia em seu ideal de bem servir e proteger, devendo ser tranquila na sua atuação, comedida nas suas ações, presente em todo lugar e sempre protetora, velando pelo progresso da sociedade, dos bons costumes, do bem-estar do povo e pela tranquilidade geral.

1.3 DA PREVISÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1988 expressamente prescreve acerca da Segurança Pública em seu artigo 144, nos seguintes termos: “A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]” (BRASIL, 2016).

Veja que o constituinte asseverou o dever do Estado em prestar Segurança Pública, no entanto, não deixou de observar que todo o cidadão tem sua parcela de responsabilidade para que se possa viver em uma sociedade ordeira e com níveis de criminalidade aceitáveis.

Assim, o indivíduo tem direito a um serviço público de qualidade que esteja à altura das suas necessidades, não se restringindo apenas ao cidadão, mas a qualquer um, inclusive o estrangeiro. Nesse aspecto, a constituição, quando trata da administração pública, determina, em seu art. 37, que:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e [...] (BRASIL, 2016).

Nesta linha de análise, não pode o Estado prestar um serviço de Segurança Pública de péssima qualidade para o indivíduo em decorrência de sua inércia ou de sua deficiência, haja vista seus princípios administrativos primarem pela eficiência, inclusive, o *caput* do artigo 5º da Constituição Federal de 1.988, inserido no capítulo que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, encontra-se tutelado o direito à segurança como direito fundamental, conforme descrição a seguir:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos [...] (BRASIL, 2016) (Grifo nosso).

É importante destacar que todos os demais direitos fundamentais consignados na Constituição Federal ou leis infraconstitucionais possuem total relação com o direito à segurança, pois ela é a ferramenta que possibilita a fruição dos demais direitos assegurados na lei, daí a exigência de uma organização estatal

estruturada com órgãos realmente capazes de dar efetividade a esse direito constitucional.

Assim, para corroborar com o aduzido acima, pertinente é a compreensão dos termos segurança e insegurança para entender o seu sentido exato. Nesse sentido, Meirelles e Espírito Santo (2003, p. 32) aduzem:

Em relação à segurança entendemos que, em seu sentido amplo, é também um ambiente, um estado, uma situação em que objetivamente as ameaças estão controladas. É uma situação ideal, porque o ser humano não dispõe ainda de meios eficazes para o controle total das ameaças. [...] insegurança, que podemos definir como inexistência, insuficiência, deficiência ou ineficiência de proteção nacional ou de proteção social, o que pode ensejar um estado permanente de tensão, medo, descrença, revolta, desgaste emocional, ansiedade, em que vive o homem moderno, diante das ameaças que o rondam permanentemente. A insegurança em seu sentido amplo é um clima, um ambiente, em estado, uma situação, em que ameaças permanecem sob precário controle e há a percepção da precariedade desse controle [...] (Grifo nosso).

Importante também para o contexto é o entendimento de Benevides (1996, p. 75):

Uma série de pesquisas realizadas por sociólogos e psicólogos mostra que a segurança é um dos principais problemas do povo. Ora, o direito a segurança pressupõe, evidentemente, o risco da insegurança – risco esse não apenas patrimonial, como infelizmente tem sido tão valorizado, mais do que, até mesmo, o direito à vida, mas o risco da insegurança no plano da integridade física. E se o direito à segurança é um direito essencial a todo ser humano, faz parte do conjunto de direitos fundamentais da pessoa humana, faz parte dos Direitos Humanos.

Portanto, na compreensão do artigo 144 da CF/88 Segurança Pública é um dever do Estado para com a sociedade. De toda sorte, o texto constitucional, refere-se a uma responsabilidade de todos, compreendendo nesse bojo, pessoas, poderes e instituições públicas e privadas.

Acrescenta-se, também, no conceito apresentado, a preservação da ordem e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, referindo-se, neste caso, também a garantia dos direitos fundamentais elencados no artigo 5º, *caput* da CF/88.

Silva (1989, p. 649) aponta Segurança Pública da seguinte forma:

A Segurança Pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesas de

seus legítimos interesses. Na sua dinâmica, é uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas.

Contudo, ocorre que os instrumentos de enfrentamento da criminalidade e da violência no Brasil têm sido insuficientes para proporcionar a segurança individual e coletiva esperada, ao ponto de atingir uma concepção de completude da atividade desenvolvida. No âmbito do processo de constituição da política de Segurança Pública, são elaborados os mecanismos e as estratégias de enfrentamento da violência e da criminalidade que afeta o meio social. A participação da sociedade por meio de suas instituições representativas torna-se crucial para o delineamento de qualquer política pública. A complexidade da questão implica na necessidade de efetiva participação social, como forma de democratizar o aparelho estatal no sentido de garantia de uma segurança cidadã.

Aliás, a chamada “Constituição Cidadã”, promulgada no Brasil em 1988, não culminou, concomitantemente, na construção de uma política de segurança pública democrática por parte dos órgãos responsáveis, estabelecidos no “Estado Democrático de Direito”. Por isso, as ações de controle da Ordem Pública tornaram-se mais complexas na ordem democrática e a reorganização do aparelho estatal não resultou na imediata participação social na construção da política de segurança pública, necessária ao país.

Nota-se que a atividade de prestação de Segurança Pública no Brasil não vem alcançando suas metas e isso pode ser percebido facilmente nas capas de jornais, revistas, noticiários de televisão. As forças policiais, mesmo trabalhando diuturnamente para dar efetividade ao direito à segurança, não vêm alcançando resultados satisfatórios.

Nesse contexto, ver-se-à adiante, as ponderações acerca do sistema de Segurança Pública adotado no país, sua funcionalidade prática, seu emprego racional e voltado a sua finalidade, sua atuação enquanto sistema e sua efetividade no controle da criminalidade.

1.4 SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA VIGENTE NO BRASIL

A Segurança Pública, nos moldes estabelecidos pelo artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, está inserida em um complexo sistema, envolvendo vários órgãos com missão, organização e características

distintas. Amorim (2009) define sistema como uma palavra cuja raiz deriva do grego *synhistanai*, que significava “colocar junto”.

Amorim (2009, p. 77) assim conceitua sistema: “Sistema é um todo percebido, cujos elementos mantêm-se juntos porque afetam continuamente uns aos outros, ao longo do tempo, e atuam para um propósito comum”.

Na definição de Berthanlanffy (1975, p. 30), sistema é:

Um conjunto de elementos interdependentes que interagem com objetivos comuns formando um todo, e onde cada um dos elementos componentes comporta-se, por sua vez, como um sistema cujo resultado é maior do que o resultado que as unidades poderiam ter se funcionassem independentemente.

Assim, todo sistema possui um objetivo geral a ser atingido. No caso do sistema de Segurança Pública o escopo é assegurar a execução das leis e das normas de conduta social, garantindo a liberdade dos indivíduos e salvaguardando a segurança de todos.

Enfatizando a necessidade de comunicação entre os órgãos componentes de um sistema como imprescindível para sua eficiência, Berthanlanffy (1975, p.30) não comungava da ideia de sistema sem uma boa comunicação entre seus componentes, para ele,

A boa integração dos elementos componentes do sistema é chamada sinergia, determinando que a transformação ocorrida em uma das partes influenciará todas as outras. A alta sinergia de um sistema faz com que seja possível a este cumprir sua finalidade e atingir seu objetivo geral com eficiência; por outro lado se houver falta de sinergia, pode implicar em mau funcionamento do sistema, vindo a causar inclusive falha completa, morte, falência, pane, queda do sistema entre outros.

Considerando o exposto, é possível inferir o motivo pelo qual se tem no país um sistema de segurança falido, a beira de um colapso. A interpretação dogmática da norma constitucional por parte de muitos especialistas em segurança não permite que o sistema funcione de modo racional e completo, permitindo a coexistência de duas polícias estaduais que, em tese, funcionam aquém de suas capacidades laborais, considerando que não podem realizar o ciclo completo de polícia.

Ainda, tratando do ciclo de polícia adotado no Brasil, destaca-se o que aduziu Rolim (2012, s.p.) em seu artigo “Laranjas Cortadas não param em pé”. Para o autor,

A bipartição do ciclo impede que os policiais encarregados da investigação tenham acesso às informações coletadas pelos patrulheiros. Sem profissionais no policiamento ostensivo, as Polícias Civis não podem contar com um competente sistema de coleta de informações. Não por outra razão, recorrem com tanta frequência aos “informantes” – quase sempre pessoas que mantêm ligações com o mundo do crime, condição que empresta à investigação limitações estruturais e, com frequência, dilemas éticos de difícil solução. As Polícias Militares, por seu turno, impedidas de apurar responsabilidades criminais, não conseguem atuar efetivamente na prevenção vez que a ostensividade – ao contrário do que imagina o senso comum – não previne a ocorrência do crime, mas o desloca (potenciais infratores não costumam praticar delitos na presença de policiais; mas não mudam de ideia, mudam de local).

O que chama a atenção no modelo de polícia construído no Brasil (repartição do ciclo de policiamento) é que todas as instituições policiais modernas em todo o mundo desempenham suas funções a partir do que se denomina “Ciclo Completo de Policiamento. Assim, afirma Rolim (2012, s.p.) que:

As polícias modernas são instituições profissionais cujo mandato envolve as tarefas de 1) manutenção da paz pública, 2) garantia dos direitos elementares da cidadania, 3) prevenção do crime e 4) apuração das responsabilidades penais. Mas, no Brasil, se entendeu que uma das polícias – a Militar – seria encarregada da “prevenção”, pela presença ostensiva do patrulhamento fardado e outra – a Civil – seria encarregada da investigação criminal. Assim, a especialização entre patrulheiros e investigadores, em todo o mundo feito dentro das polícias, foi aqui dividida entre duas instituições com culturas e estruturas completamente distintas. O resultado é que nunca tivemos duas polícias nos estados, mas duas “metades de polícia”, cada uma responsável por metade do ciclo de policiamento.

Nesse contexto, valendo-se de uma interpretação teleológica e axiológica da norma constitucional, consubstanciada em demais princípios constitucionais, bem como no amparo da jurisprudência pátria, busca-se uma análise mais profunda da norma constitucional, de modo a permitir uma visão pragmática do sistema de Segurança Pública.

A Segurança Pública, cujo objetivo maior é garantir o cumprimento das normas de convivência social, possui duas instâncias distintas para sua consecução: uma formal e outra informal.

1.4.1 A Instância Formal

A instância formal é composta por servidores públicos, devidamente concursados e preparados para desempenhar suas funções, fazendo pelo povo

aquilo que eles não podem fazer por si só, para terem segurança, considerando a proibição da vingança privada.

Compõem a instância formal todos os órgãos encarregados de promover a justiça criminal, a começar pelas organizações de polícia de modo que envolve os órgãos detentores da obrigação legal de manter o cumprimento das leis e a segurança das pessoas, traduzindo-se nos organismos policiais positivados na Constituição Federal, no Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo III – Da Segurança Pública, previstos especificamente no Art. 144, abaixo reproduzido:

Art. 144 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º - A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º - A Polícia Rodoviária Federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º - A Polícia Ferroviária Federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º - Às Polícias Civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem ressalvadas a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º - Às Polícias Militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da Ordem Pública; aos Corpos de Bombeiros Militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as Polícias Civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º - Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do Art. 39. (BRASIL, C.F/1988)

Estas organizações, Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e todas as demais organizações que exercem poder de polícia, são constituídas para fiscalizar, objetivamente, o cumprimento da legislação vigente, zelando para que a codificação de convivência social seja respeitada, e reagindo para restaurar o estado de normalidade, quando as ações preventivas de manutenção da ordem não forem suficientes.

Trata-se de um escopo jurídico de atuação do direito, para Araújo (2013, p.157)

Ao criar a jurisdição no quadro de suas instituições, visou o Estado a garantir que as normas de direito substancial contidas no ordenamento jurídico efetivamente conduzam aos resultados enunciados, ou seja: que se obtenham, na experiência concreta, àqueles precisos resultados práticos que o direito material preconiza.

Segue o autor aduzindo que essa afirmação de que por meio da jurisdição o Estado procura a realização efetiva do direito material, há de coordenar-se com a ideia maior de que os objetivos buscados são, antes de qualquer coisa, os objetivos sociais: tratando-se de garantir que o direito objetivo material seja cumprido, o ordenamento jurídico preservado em sua autoridade e a paz e a ordem na sociedade, favorecidos pela imposição da vontade do Estado.

Entretanto, uma vez que alguém tenha contrariado as normas de convivência social e, com isso, comprometido a paz social, o Estado, representado pelos servidores que podem exercer o poder de polícia, têm que intervir e, em nome da garantia da segurança coletiva, irá tutelar a liberdade do infrator. Levará, então, pelas vias formais estabelecidas pela lei, à presença do Promotor de Justiça, que pertence ao Ministério Público.

O órgão do Ministério Público, em razão de suas atribuições funcionais, funcionará como órgão acusador, valendo-se do aparato policial para juntar provas de autoria e materialidade da infração as normas de convivência social, oferecendo denúncia contra o acusado quando munido do conjunto probatório necessário.

Para que a justiça seja feita e ninguém seja condenado por atitude que não tenha praticado, ou que tenha justificativa para ela, o ente seguinte do sistema de justiça criminal é a Defensoria Pública. Órgão composto por profissionais encarregados de prestar assistência jurídica ao suposto infrator da lei.

Na fase seguinte, tendo na figura do juiz, o representante do Poder

Judiciário, agente conhecedor das leis e responsável pela sua aplicação. Incumbirá a ele acompanhar o debate da acusação e da defesa e reunir os necessários elementos de convicção para, ao final, julgar o acusado na forma da lei. Caso o infrator do código de convivência social venha a ser condenado, este será encaminhado para um estabelecimento do Sistema Penitenciário para cumprir a pena correspondente ao ato praticado. Neste estabelecimento, espera-se que os detentos sejam condicionados a voltar em viver sociedade.

Assim, de forma simplificada, todos esses órgãos e agentes compõem o sistema de segurança pública. Em verdade, deveriam atuar sistemicamente, buscando a preservação da Ordem Pública, propiciando às pessoas a segurança necessária para o convívio em sociedade.

1.4.2 Instâncias Informais

No que tange as instâncias informais de Segurança Pública, estas são compostas por todas aquelas instituições que, embora não sejam formalmente constituídas para promover a segurança e a Ordem Pública, exercem significativa influência sobre elas. São instituições da instância informal a família, a igreja, a escola, as diversas Organizações Não-Governamentais (ONGs) existentes, a mídia, entre outras. Destacando-se os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEG).

Estas instâncias informais desenvolvem intrinsecamente no ser humano um conjunto de crenças e valores que preservam a moral e os bons costumes, freando, em consequência, o ânimo daqueles que tenham a intenção de envolver-se em conflitos sociais ou praticar atos contrários às leis, funcionando como força auxiliar da polícia na preservação da Ordem Pública.

1.5 A EMERGÊNCIA DE UM NOVO MODELO

Conforme visto, no Brasil as polícias funcionam como, em tese, meias polícias, as quais intuem que precisam do ciclo completo (da outra metade). Por isso, historicamente, ambas procuram incorporar (usurpar) as “prerrogativas de função” que lhes faltam, o que tem estimulado a conhecida e disfuncional hostilidades entre

as polícias estaduais, traduzidas pela ausência de colaboração e, não raro, por iniciativas de boicote.

Essas duas polícias são constituídas com aspectos diferentes, a começar por atividades distintas, estrutura hierárquica e disciplinar também diferente, todavia, tem objetivos iguais: o controle da criminalidade e a paz social. São esses aspectos diferentes que evidencia a pouca efetividade do modelo de policial existente no Brasil.

Ocorre que a sociedade brasileira, exige uma ação concreta do Estado para a contenção da violência e combate a criminalidade no país, para tanto mudanças devem ocorrer, não se cogita em momento algum violar direitos individuais já conquistados, aliás, pelo contrário, o objetivo é proporcionar condições para que os indivíduos possam exercer e fruírem de seus direitos.

A necessidade de mudança estrutural se apresenta, considerando que o esforço de integração, atualização e modernização da grade curricular dos profissionais de segurança pública, ações extremamente importantes, não foram suficientes para mudar o cenário atual de criminalidade. Sendo natural, com a democratização do Estado Brasileiro e a preservação dos direitos fundamentais, que o sistema policial e de justiça passe a ser questionado, inclusive, com a exigência de mudança estrutural.

Deste modo, a PEC 431 tem como objetivo ampliar a competência da Polícia Militar atribuindo a ela competência de Polícia Judiciária, com poderes de investigação, instituindo o ciclo completo de polícia, durante a persecução penal, além das atribuições já previstas no texto constitucional. Os defensores do ciclo completo de polícia ressaltam que este modelo já é adotado em outros países e que o Brasil precisa se adequar à nova realidade policial deixando de ser uma das poucas exceções em que a polícia trabalha em ciclo incompleto. Segundo eles o novo sistema daria mais efetividade à atuação policial e garantiria mais direitos aos cidadãos. Outro argumento em favor da adoção do ciclo completo seria o reforço que ela representaria no esforço de elucidação dos crimes, em especial os homicídios.

Desta forma, a aprovação da referida PEC traria atuação plena das instituições policiais, isto é, todas as polícias atuariam tanto na prevenção e na repressão, quanto também na investigação e por outro lado, a Polícia Civil e a Federal passariam também a desempenhar funções típicas da PM e da PRF, como

rondas e patrulhas, ações características do policiamento preventivo, presencial, ostensivo e da preservação da Ordem Pública. Esse modelo já é adotado na prática pela Polícia Rodoviária Federal em 19 Estados.

A discussão acerca do novo modelo envolve ainda o campo de atuação das polícias, já que todas as instituições policiais terão atribuições muito parecidas. O tipo territorial prevê que a Polícia Militar investigue em lugares em que não exista a polícia civil. Outro modelo seria por categoria de delito. A Polícia Militar ficaria com os mais leves, de menor grau ofensivo, deixando os crimes mais complexos e de grande monta com a Polícia Civil e Federal.

Um terceiro modelo sugerido prevê que, quando houver flagrante, a PM apresente o detido diretamente a um juiz. As ocorrências leves, crimes de menor potencial ofensivo como ameaça, lesão corporal leve, uso de drogas, por exemplo, em que exige os chamados termos circunstanciados poderiam ser feitos pela Polícia Militar, sem a necessidade de levar o acusado do crime até uma delegacia, economizando tempo e deslocamento até o distrito policial.

Qualquer que seja o modelo adotado o que deve ser levado em consideração é o fato de que algumas localidades do território brasileiro não possuem Delegacia de Polícia e a única força policial existente é a Polícia Militar.

O Projeto de Emenda a Constituição nº 431 não é o primeiro projeto apresentado ao Congresso visando à alteração da estrutura das polícias brasileiras, a exemplo da PEC 51 que objetiva desmilitarizar a Polícia Militar e uni-la a Polícia Civil, tornando-a, assim, uma instituição una de ciclo completo, além disso, cria polícias metropolitanas de caráter comunitário.

No entanto qualquer que seja a proposta analisada o objetivo principal é tentar resolver a grave crise de segurança em que passa o país. O ponto primordial da discussão é qual modelo seria melhor adaptável à realidade brasileira. Deste modo, fica claro, não obstante, que as polícias têm um importante papel na preservação da Ordem Pública, embora tenham responsabilidade restrita ao ciclo de polícia, que se encerram quando o caso é encaminhado ao Ministério Público.

2 ASPECTOS DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

2.1 O CICLO DE POLÍCIA E DE PERSECUÇÃO CRIMINAL

Embora os órgãos de polícia não sejam os únicos responsáveis pela Segurança Pública, conforme já abordado, compete a eles a realização do ciclo de polícia, cada qual limitado pela jurisdição ou pelos parâmetros que a Lei os obriga cujo entendimento é fundamental para a compreensão do sistema de segurança pública.

Desta forma, é imprescindível esclarecer que a preservação da Ordem Pública é tarefa complexa, porquanto envolve diversas dimensões da vida humana em sociedade, abarcando atributos da dimensão sócio-econômico, cultural, religioso, legal, entre outros. Além disso, exigem-se um perfeito sincronismo dos organismos responsáveis pela fiscalização do cumprimento das leis, estas vistas como normas que se apresentam como um código de convivência social.

Na atual concepção dos Estados modernos de direito, o ciclo de polícia e o ciclo de persecução criminal, que promovem a segurança pública, estão organizados de forma integrada e sistêmica, sendo inconveniente tratá-los separadamente.

Entretanto, para a finalidade proposta, Lazzarini (1999, p. 93), exemplifica-os separadamente:

Como regra, o modelo brasileiro de ciclo de polícia, fase onde ocorre a quase totalidade dos atos de polícia (por vezes há resquícios na fase processual), divide-se em três segmentos ou fases: a) situação de Ordem Pública normal; b) momento da quebra da Ordem Pública e sua restauração; c) fase investigatória.

Por sua vez, o ciclo da persecução criminal, composto por quatro segmentos, começa na Segunda fase do ciclo de polícia, havendo então a intersecção entre eles, dessa forma: a) momento da quebra da Ordem Pública, ocorrendo ilícito penal; b) fase investigatória; c) fase processual; d) fase das penas.

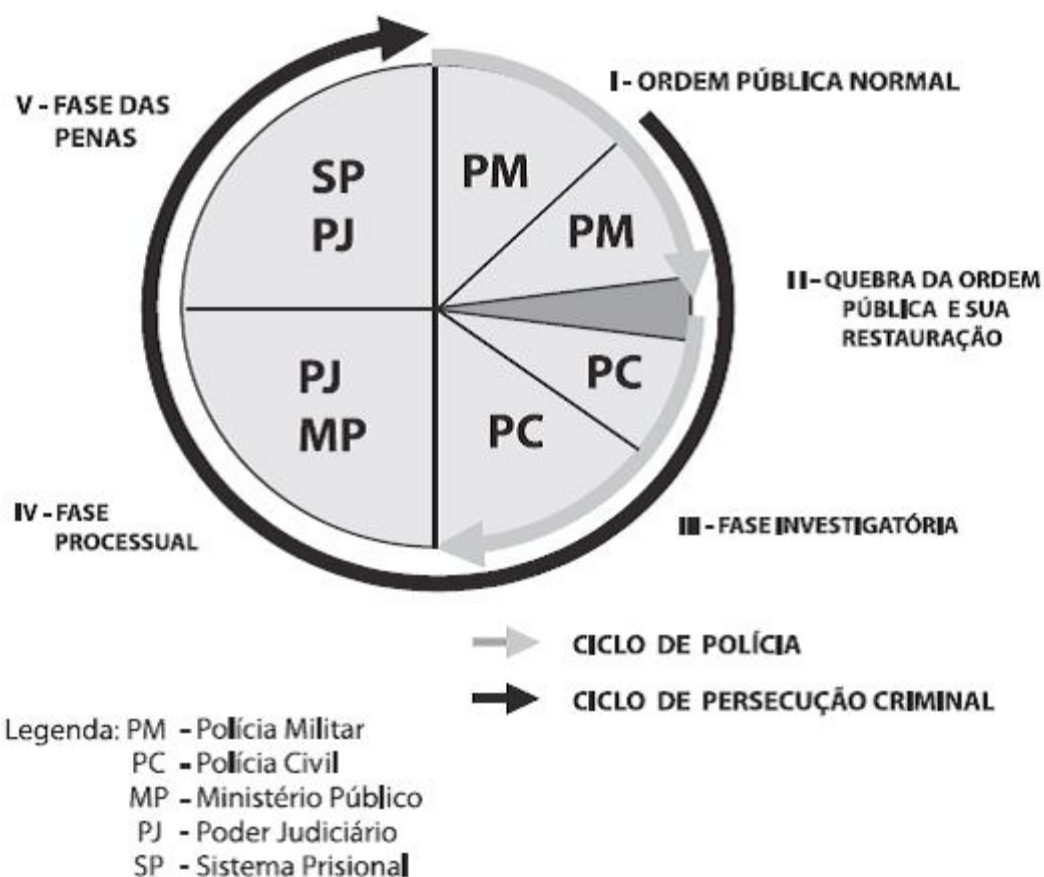
Pela vertente doutrinária, a linha de diferenciação entre a polícia administrativa e a polícia judiciária está na ocorrência ou não de ilícito penal. Sendo que neste caso o policial civil ou militar rege-se pelas normas do direito processual penal, encontrando suas ações sob o escudo do Poder Judiciário, destinatário final da ocorrência, a atitude policial é de repressão imediata, sendo assim as medidas tomadas pela polícia são de ofício, pois independem de autorização superior e

visam, em qualquer hipótese, restabelecer a Ordem Pública, sendo utilizadas, sempre, ações de contenção.

A figura a seguir permite visualizar os ciclos de polícia e de persecução criminal, decorrente do que será possível entender em que ponto, especificamente, deve atuar cada organização do sistema de segurança pública, no seu trabalho diário.

Ciclo de polícia e de persecução criminal

CICLO DA PERSECUÇÃO CRIMINAL E CICLO DE POLÍCIA, APRESENTADO PELO DESEMBARGADOR ÁLVARO LAZZARINI NA SEPARATA DA REVISTA ALFERES (v. 10 n. 34 jul./set. 1992) E SISTEMATIZADO PELO EM/PMSC



Fonte: Lazzarini (1999).

No primeiro quadrante (I-Ordem pública normal) da ilustração acima está configurado um estado de ordem normal, que representa a fase “a” do Ciclo de polícia acima apresentado, em que os organismos de preservação da Ordem

Pública se preocupam em desenvolver ações preventivas, com o intuito de manutenção do “*status quo*”.

No Brasil, a princípio, esta tarefa está afeta às Polícias Militares que desenvolvem seus esforços produtivos no sentido de agir preventivamente, com a intenção de evitar que sejam cometidas condutas humanas anti-sociais que possam conturbar o convívio social.

Não obstante ser da Polícia Militar a responsabilidade primeira de manter o estado de normalidade na vida em sociedade, fica claro, que os demais órgãos da instância informal e, acima de tudo, as instituições da instância informal, exercem significativo papel na manutenção da Ordem Pública.

O entendimento de Chiavenato (2003) é no sentido de que a sociedade é um sistema aberto, composto por diversos outros subsistemas, a quem influencia e é influenciada permanentemente, leva a entender que a primeira fase do ciclo de polícia é realizada pela intervenção proativa de todas as forças vivas da sociedade, na construção da própria segurança de todos.

A atuação do sistema de segurança pública, iniciado pela atuação da polícia na manutenção do estado de normalidade, exige ações mais abrangentes do que o policial normal. Carece de procedimentos públicos que busquem deslegitimar o ato violento como meio de resolver os conflitos pessoais. Carece de atitudes que privilegiem crenças e valores de respeito ao patrimônio alheio, à integridade física própria e dos outros, à moral vigente e aos bons costumes.

Nesta fase, o trabalho da polícia deve buscar desenvolver na população o respeito às liberdades e os direitos individuais, fazendo com que cada cidadão “viva e deixe viver” os demais.

A fase “b”, apresentada na figura do segundo quadrante (II - Quebra da ordem pública e sua restauração), é caracterizada pela quebra do estado de normalidade, é quando ocorre o delito. Tem-se nesse momento o início do Ciclo de Persecução Criminal, deflagrado quando um dispositivo legal é contrariado pela ação humana. É a ocasião em que a vida humana em sociedade é conturbada pela atitude agressiva, violenta, ao patrimônio alheio, à integridade física ou à moral e aos bons costumes.

É nesta fase que a legislação brasileira cria um conflito de competência entre as duas polícias dos Estados membros, a Polícia Civil e a Polícia Militar, dando as ambas à possibilidade de intervir, porém sem permitir que a Polícia Militar, que

desenvolve as atribuições de polícia administrativa, possa dar continuidade à sua ação.

Para que fique devidamente esclarecido, o ciclo de polícia começa com a atuação interativa de todas as instituições formais e informais de preservação da Ordem Pública, que constroem a segurança por ações proativas de deslegitimação do recurso violento para a resolução de conflitos pessoais, bem como de respeito à propriedade alheia e de sujeição à moral e bons costumes vigentes.

Nesse sentido, é importante perceber que a Polícia Militar é o órgão público que representa diretamente o Estado neste senhor, engajando homens e mulheres que compõem o seu efetivo nas ações de polícia ostensiva para a preservação da Ordem Pública, consoante a concepção do Estado Democrático de Direito, prescrito pela vigente Constituição Federal.

2.2 A POLÍCIA MILITAR E A PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

Para Furtado (1997, p.132), Ordem Pública é a situação e o estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam. Aduz ainda ser consenso, que a Ordem Pública se materializa pelo convívio social pacífico e harmônico, pautado pelo interesse público, pela estabilidade das instituições e pela observância dos direitos individuais e coletivos.

Do ponto de vista formal, a Ordem Pública é o conjunto de valores, princípios e normas que se pretende sejam observados em uma sociedade. Do ponto de vista material, Ordem Pública é a situação de fato ocorrente em uma sociedade, resultante da disposição harmônica dos elementos que nela interagem, de modo a permitir um funcionamento regular e estável, que garanta a liberdade de todos.

Caracterizam como normas de Ordem Pública as constitucionais, as processuais, as administrativas, as penais, as de organização judiciária, as fiscais, as de polícia, as que protegem os incapazes, as que tratam de organização de família, as que estabelecem condições e formalidades para certos atos e as de organização econômica.

Assim, numa democracia, a preservação da Ordem Pública deve, portanto, realizar-se dentro do ordenamento jurídico e pelos Poderes de Estado, de forma

integrada e harmoniosa de modo a garantir os direitos e interesses de uma nação livre e soberana.

Em caso de ruptura da Ordem Pública, a Polícia Militar deve envidar esforços para restaurá-la, promovendo ações de reação ao ato agressivo àqueles bens tutelados pelo Estado.

Entretanto, nesta ocasião, a polícia administrativa não é o único órgão estatal a ter poder/dever de agir. Neste cenário a Polícia Civil que, basicamente, atua como polícia judiciária, atua fazendo a investigação criminal. Destaca-se que quando a quebra da Ordem Pública for decorrente de um fator natural, prejudicando a tranquilidade e a salubridade, a ação continua na esfera administrativa, sendo, por conseguinte, atribuição precípua da Polícia Militar.

Como visto na figura referente ao ciclo de polícia, a fase “c” (III - Fase investigatória) tem por escopo a investigação do ilícito penal cometido, para que dela resulte a reunião de provas para a elucidação dos fatos. Esta fase, *a priori*, é de responsabilidade da Polícia Civil, conforme já apresentado.

Ainda conforme Lazarrini (1999), a polícia judiciária entra em cena depois de falharem as prevenções primária, secundária e terciária. A primária com o foco centrado em ações sociais de provimento dos recursos necessários para que cada um leve sua vida de maneira pacífica e tranquila, respeitando a vida dos outros; a secundária, decorrente de procedimentos de autoproteção, onde o cidadão cuida para não ser uma vítima fácil; e a terciária, promovida pelos órgãos formais do Estado.

É, então, depois do Estado ter reagido imediatamente ao fato anti-social, que inicia a fase de busca do autor da infração às normas de convivência social, buscando identificá-lo para que possa sofrer a sanção adequada ao delito praticado. No ciclo de polícia aparece uma disfunção do sistema de segurança pública que merece ser realçada para uma melhor compreensão do tema. É de aceitação pacífica que no ciclo de polícia a Polícia Militar deva fazer a primeira fase, ou seja, a de manutenção do estado de normalidade, e que a Polícia Civil deva fazer a última fase deste ciclo, ou melhor, a investigação criminal.

Há, entretanto, um conflito de competência, quando se trata da restauração do estado de normalidade. É neste momento que as duas forças policiais estaduais, Polícia Civil e Polícia Militar se empenham para preservar e manter a Ordem Pública, mas de forma que apenas a polícia judiciária possa realizar a investigação

do delito ocorrido, embora a P2 atue concomitantemente ou até mesmo em conjunto para se chegar mais rápido ao autor do crime e restaurar a Ordem Pública.

Todavia, esta disputa por espaço produz um resultado ruim para a Segurança Pública do Brasil, pois, sendo a atuação policial dividida em duas fases e havendo uma concentração de esforços das organizações na restauração, que é um espaço intermediário e de atuação comum, os dois extremos do ciclo de polícia, cuja responsabilidade é atribuída a uma e outra organização, ficam enfraquecidos.

O resultado é que as organizações se esmeram em desenvolver técnicas de restauração e negligenciam as técnicas de manutenção da ordem e da investigação criminal. Deixam, então, de atuar sistemicamente.

Nesse sentido, acredita-se que num Estado democrático haja a necessidade de pelo menos duas polícias, para não colocar excessivo poder nas mãos de uma só. Porém, para que o cidadão não venha a ser mal atendido, faz-se necessário que todas façam o ciclo completo de polícia, distinguindo-se uma das outras pela jurisdição de atuação e/ou tipo de conduta humana reprovável praticada.

2.3 A POLÍCIA OSTENSIVA E DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA NOS TERMOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

Dado a importância da segurança para a sociedade, conforme já explanado, faz-se necessário entender os aspectos que envolvem os conceitos de polícia ostensiva e de preservação da Ordem Pública, sendo que estes jamais poderão ser interpretados apenas como o policiamento ostensivo executado diariamente, em que pese haver entendimento maciço nesse sentido no meio policial.

Assim, para melhor percepção da abrangência das atribuições e da amplitude de atuação destas instituições fundamentais para o controle social e, consequentemente, para a cidadania, Fonseca (1992, p. 317) traz a seguinte definição para polícia ostensiva:

Tomando-se a expressão Polícia Ostensiva divorciada ou abstraída do conceito de preservação da ordem pública, como em verdade assim a empregaram os legisladores constituintes passam ela abrigar em uma acepção própria e particular, apenas as ações que tenham como características: a) predominância do aspecto preventivo e que sejam desenvolvidas por elementos ou fração de tropa identificada pelo uniforme (ostensividade), viatura ou tipo de equipamento (ostensividade); b) que tenha como objeto de planejamento uma universalidade de fatos ainda que

em local determinado por um evento certo, como jogos programados em estádios desportivos, concentrações em festas populares, conhecidas entre nós como 'festas populares', shows artísticos, entre outros; c) que a ostensividade determinada pelas condições de identificação dos elementos empenhados ou fração de tropa, relativamente a uniforme, viatura e tipo de equipamento, sejam intrínsecas à própria estratégia operacional.

Para Lazzarini (1999, p. 42), "a polícia ostensiva eminentemente preventiva, é, portanto administrativa, desempenhando também funções repressivas, ou de polícia judiciária, limitada à repressão imediata [...]"

Di Pietro (2002, p. 112), nessa conjuntura, arrola a apreensão de uma arma de fogo indevidamente utilizada ou ainda da licença do motorista infrator como exemplos daomezinha atuação repressiva desses órgãos e corporações, que por essa razão ganhariam status policial judiciário.

Nessa linha, Meirelles (1998, p. 87) afirmou que, "em circunstâncias excepcionais, pode a Polícia Militar desempenhar função de polícia judiciária", circunscrevendo, porém, essa possibilidade, a determinadas ações de força, "tal como na perseguição e detenção de criminosos, apresentando-os à Polícia Civil para o devido inquérito a ser remetido, oportunamente à Justiça Criminal".

Segue aduzindo Lazzarini *apud* MOREIRA NETO (1999 p. 42-43):

Polícia ostensiva é uma expressão nova, não só no texto constitucional, como na nomenclatura da especialidade. Foi adotada por dois motivos: o primeiro, de estabelecer a exclusividade constitucional e, o segundo, para marcar a expansão da competência policial dos policiais militares, além do 'policimento' ostensivo. Para bem entender esse segundo aspecto, é *mister* ter presente que o policiamento é apenas uma fase da atividade de polícia. A atuação do Estado, no exercício de seu poder de polícia, se desenvolve em quatro fases: a ordem de polícia, o consentimento de polícia, a fiscalização de polícia e a sanção de polícia. O policiamento corresponde apenas à atividade de fiscalização; por esse motivo, a expressão utilizada, polícia ostensiva, expande a atuação das Polícias Militares à integralidade das fases do exercício do poder de polícia. O adjetivo 'ostensivo' refere-se à ação pública da dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina.

Polícia de manutenção da Ordem Pública, no dizer de Lazzarini (1999, p. 204):

[...] não só como polícia administrativa, na medida em que previne a ocorrência de desordem, mantendo a Ordem Pública nas suas múltiplas facetas, ou seja, procura evitar a eclosão delitual em sentido amplo, como também é exteriorização da polícia judiciária quando, após a sua eclosão, cuida de repressão delitual.

Vê-se então que a função da polícia de manutenção da Ordem Pública, não é só a prevenção, como também a repressão imediata. A verdade é que, mesmo antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, já se dizia que a polícia de manutenção da Ordem Pública poderia realizar a repressão imediata. Sendo assim, a mudança no texto constitucional de manutenção para preservação da Ordem Pública só veio confirmar um entendimento que já vinha sendo adotado pela doutrina administrativa.

De qualquer forma, a Polícia Militar, sendo polícia de manutenção ou de preservação da Ordem Pública, para cumprir sua missão, utiliza-se do policiamento ostensivo e suas modalidades, destacando-se o policiamento ostensivo geral, o qual pode ser urbano e/ou rural, de trânsito, florestal e de mananciais, rodoviário e ferroviário, nas estradas estaduais, portuário, fluvial e lacustre, de radiopatrulha terrestre e/ou aérea e de segurança externa dos estabelecimentos prisionais do Estado (Diretriz de Ação Operacional nº 06/CPO-2008).

É importante salientar que outros tipos de policiamento a Polícia Militar pode realizar, já que não há restrições de competência, abarcando inclusive o policiamento velado, ou de inteligência adotado por todas as Polícias Militares do Brasil.

Também é plenamente possível enfatizar que o constituinte de 1988 buscou dar valor ao principal aspecto ou elemento da Ordem Pública, qual seja a Segurança Pública. Moreira Neto (Revista de Informação Legislativa n. 97, 1988) acrescenta que:

Na acepção sistêmica, a Ordem Pública é o pré-requisito de funcionamento do sistema de convivência pública. Não só ele contém no polissistema social como é imprescindível o seu funcionamento, uma vez que viver em sociedade importa, necessariamente, em conviver publicamente. É necessário dispor-se a convivência pública de tal forma que o homem, em qualquer relação em que se encontre, possa gozar de sua liberdade inata, agir sem ser perturbado, participar de quaisquer sistemas sociais que deseje (econômico, familiar, lúdico, acadêmico, entre outros), sem outros impedimentos e restrições que não os necessários para que essa convivência se mantenha sempre possível, sem outra obrigação que de observar a normatividade que lhe é imposta pela ordem jurídica constituída para todo o polissistema e admitida como o mínimo necessário para assegurar, na convivência, a paz e harmonia indispensáveis. A essa disposição de convivência pública, pré-requisito de funcionamento do respectivo sistema, é que se denomina de Ordem Pública.

Conforme Lazzarini (RJTJSP, Lex, 120:9), “(...) Segurança Pública é conceito

mais restrito do que o da Ordem Pública, esta a ser preservada pelas Polícias Militares (artigo 144, §5º), às quais se atribui além das atividades de polícia de segurança ostensiva, mas, também, referentes à tranquilidade pública e à salubridade pública”.

A importância e a abrangência das atribuições das Polícias Militares podem depreender-se a partir da interpretação do § 5º do artigo 144 da CF. Neste aspecto, destaca-se o ensinamento de Lazzarini (1999, p. 235 - 236):

[...] às Polícias Militares, instituídas para o exercício da polícia ostensiva e preservação da Ordem Pública (art. 144, § 5º), compete todo o universo policial, que não seja atribuição constitucional prevista para os demais seis órgãos elencados no art. 144 da Constituição da República de 1988. Em outras palavras, no tocante à preservação da Ordem Pública, às Polícias Militares não só cabe o exercício da polícia ostensiva na forma retro examinada, como também a competência residual de exercício de toda atividade policial de Segurança Pública não atribuída aos demais órgãos. A competência ampla da Polícia Militar na preservação da Ordem Pública engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, funcionando, então, a Polícia Militar como verdadeiro exército da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da Ordem Pública para todo o universo da atividade policial em tema da ‘Ordem Pública’ e, especificamente, da ‘Segurança Pública’.

Conforme aduziu o autor, a competência da Polícia Militar não deve ser compreendida de forma limitada, principalmente quando tratar-se de preservação da Ordem Pública. Enfatizou Lazzarini que em casos de greve ou falência dos demais órgãos do sistema de segurança, passa a Polícia Militar a acumular mais esta função, objetivando, contudo, garantir a Ordem Pública, ocasião esta que tanto a sociedade quanto o Poder Judiciário e Ministério Público reconhecem essa atuação como legítima e necessária.

3 A ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS

3.1 O SERVIÇO DE INTELIGÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR (P2)

Diante de todo exposto, imbuída de sua atribuição constitucional de preservação e manutenção da Ordem Pública, as Polícias Militares estaduais, em todos os Estados da federação, criaram um setor destinado ao serviço de inteligência, tendo como uma de suas finalidades a investigação em âmbito criminal, buscando atuar em integração e complemento a Polícia Judiciária.

O berço dos chamados “Serviços de Inteligência” das Polícias Militares encontra-se na composição das instituições das Forças Armadas (Exército, Marinha e Força Aérea). As unidades militares brasileiras contam com as intituladas “Seções”. Então, com base na organização do Exército, por exemplo, a Seção IV (Do Estado-Maior Geral), da Portaria nº 1357, de 06/11/2014, em seu artigo 10, parágrafo único, dispõe que:

A organização do Estado-Maior Geral compreende a 1ª Seção – Pessoal (E1), a 2ª Seção - Inteligência (E2), a 3ª Seção - Operações, a 4ª Seção - Logística e a 5ª Seção - Comunicação Social, todas com atribuições específicas estabelecidas no RI, além das contidas neste Regulamento.

A Diretriz de Ação Operacional (DAO) nº 029 da Polícia Militar do Estado de Rondônia, conceitua esta modalidade de policiamento como complementar e de apoio ao policiamento ostensivo. Caracterizada pela atuação do policial descaracterizado, com trajes comuns, tendo como objetivo principal o monitoramento da criminalidade através da investigação policial-preventiva, atividade normalmente de alto risco, que só em circunstâncias excepcionais enseja a prisão em flagrante delito.

No entendimento de Morais, (1999, p. 65):

[...] é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o Princípio da Eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços públicos sociais

essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum.

Destaca-se nessa mesma diretriz que o serviço velado realizado pela Polícia Militar não tem como escopo a investigação e a prisão de determinado autor de delito, haja vista essa missão encontrar-se na esfera de atribuições da Polícia Civil, embora não seja atribuição exclusiva deste órgão, conforme se verá adiante.

Segundo o art. 1º, §2º, do Decreto 4.376/2002, que regulamentou a Lei 9.883/1999:

Inteligência é a atividade de obtenção e análise de dados e informações e de produção e difusão de conhecimentos, dentro e fora do território nacional, relativos a fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, a ação governamental, a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

Esse serviço de inteligência é, nos dias atuais, imprescindível para a prestação de Segurança Pública. Esses profissionais atuam na coleta de dados relativos à identificação de local, pessoas, organização e estrutura, objetos, veículos de transporte, armamento e artefatos bélicos, entre outros, utilizados na prática delituosa, destinados aos comandantes em todos os níveis, como instrumento auxiliar no planejamento e na execução do policiamento ostensivo e nas operações policiais.

Segundo a lição de Meirelles (1998 p. 94):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Como se vê, a atividade de policiamento ostensivo não pode ser compreendida como uma simples atividade de policial, ou limitada à definição apenas pela sua ostensividade. Na verdade, para propiciar segurança aos cidadãos e preservar a Ordem Pública, precisa-se de planejamento, conhecimento pleno do local onde é aplicado o policiamento, informações que não são possíveis serem levantadas por policiais fardados.

Ainda em consonância a DAO N° 029 PMRO tem-se que:

A atuação das patrulhas veladas será sempre controlada e voltada para missões específicas, determinadas pelo comando da OPM, por intermédio das autoridades que o representem, ou pelo Centro de Operações – nesta hipótese como policiamento precursor, realizado em antecipação ao policiamento ostensivo, com a finalidade de visualizar a real situação do local onde se desencadeará o evento principal, fornecendo subsídios para o êxito da missão. Logo, se não estiverem em missão do CMDO da OPM, as patrulhas veladas permanecem aquarteladas, sob o controle do Centro de Operações, enquanto não houver missão específica a ser cumprida. Suas saídas, deslocamentos e localização serão sempre do conhecimento do CO.

Entretanto, o que se observa na prática, principalmente em municípios de pequeno e médio porte, é que este setor de inteligência criado pela Polícia Militar, não obstante detenha a função constitucional primordial de exercer a condição ostensiva como já dito, está atuando rotineiramente na investigação criminal de infrações penais comuns, sendo mais um órgão para elucidar a autoria dos inúmeros delitos existentes, permitindo a polícia militar uma forma de executar o ciclo completo de polícia.

Nesse contexto é que surgem algumas indagações, como a possibilidade legal da PM realizar atividades investigativas de infrações penais comuns. E ainda, se os documentos ou conjunto probatório produzidos pela PM têm o condão de subsidiar, separada ou conjuntamente com demais documentos, a inicial acusatória de infrações penais comuns.

Desta forma, posto que a CF/88 elencou as atribuições específicas de cada órgão, funcionando estes dentro de um sistema com objetivo único, qual seja a construção de uma sociedade onde todos possam usufruir de seus direitos, cumprir com seus deveres, vivendo num estado de harmonia e paz, tal indagação deve ser respondida à luz da Constituição da República.

3.2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELA POLÍCIA MILITAR

Na oportunidade que teve a suprema corte para manifestar-se sobre o tema, levou-se em consideração o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, o qual institui que a Administração Pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Assim, baseando-se principalmente no princípio da legalidade, segundo o qual, a Administração Pública

só pode agir quando houver expressado autorização legislativa, ou, como ensina Bandeira de Mello (1994, p. 48),

“o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis”, a qual “deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática”. Todos os seus agentes são, com isso, “reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito Brasileiro”.

Desta feita, entendeu o STF que a investigação criminal, por ser de natureza estritamente administrativa, terá validade tão-somente se praticada pelo órgão legitimado pela Constituição Federal e leis infraconstitucionais vigentes. Cabe às Polícias Judiciárias, Federal ou Civil, a promoção da investigação criminal.

Neste sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9034/95. LEI COMPLEMENTAR 105/01. SUPERVENIENTE. HIERARQUIA SUPERIOR. REVOGAÇÃO IMPLÍCITA. AÇÃO PREJUDICADA, EM PARTE. "JUIZ DE INSTRUÇÃO". REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS PESSOALMENTE. COMPETÊNCIA PARA INVESTIGAR. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. IMPARCIALIDADE DO MAGISTRADO. OFENSA. FUNÇÕES DE INVESTIGAR E INQUIRIR. MITIGAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DAS POLÍCIAS FEDERAL E CIVIL. 1. Lei 9034/95. Superveniência da Lei Complementar 105/01. Revogação da disciplina contida na legislação antecedente em relação aos sigilos bancário e financeiro na apuração das ações praticadas por organizações criminosas. Ação prejudicada, quanto aos procedimentos que incidem sobre o acesso a dados, documentos e informações bancárias e financeiras. 2. Busca e apreensão de documentos relacionados ao pedido de quebra de sigilo realizadas pessoalmente pelo magistrado. Comprometimento do princípio da imparcialidade e conseqüente violação ao devido processo legal. 3. Funções de investigador e inquisidor. Atribuições conferidas ao Ministério Público e à Polícia Federal e Civil (CF, artigo 129, I e VIII e § 2º; e 144, § 1º, I e IV, e § 4º). A realização de inquérito é função que a Constituição reserva à polícia. Precedentes. Ação julgada procedente, em parte. (STF - ADI: 1570 DF, Relator: MAURÍCIO CORRÊA Data de Julgamento: 12/02/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 22-10-2004 PP-00004 EMENT VOL-02169-01 PP-00046 RDDP n. 24, 2005, p. 137-146 RTJ VOL-00192-03 PP-00838)

Concluiu o Supremo que a Polícia Militar deverá “prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito”, (Código de Processo Penal, art. 301), além disso, o serviço da PM é o policiamento ostensivo e preventivo. Já a função da Polícia Civil é a investigação. Não se adequando a um destes casos, ocorre a usurpação de função, ou seja, a atuação não prescrita em lei.

Assim, definiu a corte que a prática de atos que exceda ao texto legal, suscita questionamento acerca da legalidade e qualidade das prisões e apreensões efetuadas, pois que, as provas produzidas sem o conhecimento técnico necessário e especializado, pecam em sua validade jurídica, não subsistindo ao flagrante nem mesmo chegando à condenação do sujeito.

3.3 A POLÊMICA ACERCA DA USURPAÇÃO DE FUNÇÃO PÚBLICA

Usurpar significa apossar-se, o sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, até mesmo o funcionário público incompetente ou investido em outra função. (BITENCOURT, 2003). Em outros termos, ela caracteriza-se quando o funcionário pratica atividade atribuída a outro agente público, absolutamente estranha àquela a que está investida. Tem por objetivo regularizar e normalizar o funcionamento da Administração Pública, a fim de impedir que uma pessoa sem estar devidamente habilitada para tal ato o faça. Tem o escopo de garantir que os princípios da Administração Pública sejam exercidos.

Vê-se de imediato que o fato da Polícia Militar realizar investigação criminal, de forma alguma, caracteriza usurpação de competência da Polícia Civil. Sabe-se que as duas instituições policiais são imprescindíveis para o estabelecimento da Ordem Pública, de forma que a constituição prevê a atuação destas instituições em forma de sistema, visando efetivar a prestação de Segurança Pública.

Portanto, posto que o objetivo comum dos órgãos e instituições que compõem o sistema de segurança pública é consecução de um estado que seus membros possam viver em paz, onde haja o maior acatamento das leis vigentes possível, não se pode permitir uma interpretação classista do texto constitucional, de modo a tolher a Polícia Militar de cumprir seu papel constitucional de preservação e manutenção da Ordem Pública.

Nesse sentido, destaca-se no artigo 144 da Constituição Federal que o constituinte, embora tenha definido a atribuição da Polícia Judiciária e da Polícia Administrativa, não consignou caráter de exclusividade à competência da Polícia Judiciária em âmbito estadual, sendo ressalvada exclusividade de competência apenas a Polícia Federal, conforme inc. IV, § 1º do referido artigo.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia Federal;

II - Polícia Rodoviária Federal;

III - Polícia Ferroviária Federal;

IV - Polícias Civis;

V - Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

§ 1º A Polícia Federal, instituída por lei como órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se a:

[...]

IV - exercer, com exclusividade, as funções de Polícia Judiciária da União.

[...]

§ 4º Às Polícias Civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às Polícias Militares cabem a Polícia Ostensiva e a preservação da Ordem Pública; aos corpos de bombeiros Militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de Defesa Civil.

[...]

Observa-se que apenas para a Polícia Federal foi atribuída à missão de apurar infrações penais, no âmbito de sua competência, de maneira exclusiva. Nota-se, portanto, que não há impedimento constitucional no que tange a apuração de infrações penais por parte da Polícia Militar, veja que se fosse esta a vontade do legislador constituinte, simplesmente teria dado o caráter de exclusividade à Polícia Civil para apurar infrações penais, assim como fez com Polícia Federal.

Nesse mesmo sentido foi o entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina na Apelação Criminal 2013.061884-5, proferindo o seguinte acórdão:

TRÁFICO DE ENTORPECENTES. ARTIGO 33, CAPUT, DA LEI N. 11.343/2006. ECSTASY. CONDENAÇÃO EM PRIMEIRO GRAU. RECURSO DEFENSIVO. 1. PRELIMINARES SUSCITADAS PELO ACUSADO EDGAR: 1.1 NULIDADE DAS INVESTIGAÇÕES REALIZADAS PELA POLÍCIA MILITAR. PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA JUDICIÁRIA. INOCORRÊNCIA. CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELOS MILICIANOS DEVIDAMENTE REPASSADOS À POLÍCIA CIVIL. PREFACIAL RECHAÇADA. **O art. 144 da Constituição Federal, ao tratar dos órgãos da segurança pública, estabelece exclusividade das funções de polícia judiciária tão-somente para a Polícia Federal em relação à União**, o que não ocorre no âmbito estadual, não havendo falar-se em nulidade, portanto, caso a Polícia Militar realize investigações, inclusive com a elaboração de escutas telefônicas e relatórios, mormente quando estes são entregues à Polícia Civil (Apelação Criminal n. 2010.048030-2, de Xanxerê, rela. Des. Salete Silva Sommariva, Segunda Câmara Criminal, j. em 3.5.2011). 1.2 A INVERSÃO NA ORDEM DE COLHEITA DE PROVAS. INTERROGATÓRIO COMO ÚLTIMO ATO DA INSTRUÇÃO, CONSOANTE INOVAÇÕES ADVINDAS DA LEI 11.719/2008. NÃO APLICAÇÃO. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. PROCEDIMENTO APLICÁVEL PREVISTO NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA, ONDE O INTERROGATÓRIO É O PRIMEIRO ATO INSTRUTÓRIO. PRELIMINAR RECHAÇADA. Se o paciente foi processado pela prática do delito de tráfico

ilícito de drogas, sob a égide da Lei 11.343/2006, o procedimento a ser adotado é o especial, estabelecido nos arts. 54 a 59 do referido diploma legal. II - O art. 57 da Lei de Drogas dispõe que o interrogatório ocorrerá em momento anterior à oitiva das testemunhas, diferentemente do que prevê o art. 400 do Código de Processo Penal. [...] (HC 122229, Relator (a): Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 13-5-2014, Processo Eletrônico D Je-104 divulg. 29-5-2014 Public. 30-5-2014). 1.3. NULIDADE DO LAUDO PERICIAL. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA INDICAÇÃO DE ASSISTENTE TÉCNICO E FORMULAÇÃO DE QUESITOS. NÃO OCORRÊNCIA. EXAME REALIZADO NA FASE INQUIRITÓRIA [...] (TJ-SC - APR: 20130618845 SC 2013.061884-5 (Acórdão), Relator: Jorge Schaefer Martins. Data de Julgamento: 09/07/2014, Quarta Câmara Criminal Julgado) (Grifo nosso).

Denota-se neste julgado, o empenho da defesa em anular as provas colhidas pela Polícia Militar de forma legal, em obediências ao estado democrático de direito, apenas sob a fundamentação que este órgão não possui tal atribuição, tese que por muitas vezes é acolhida pelo julgador, interpretando com certo equívoco o texto constitucional.

Ora, admitir-se que um órgão inserido em um sistema de segurança pública, responsável pela preservação da Ordem Pública não possa realizar investigações, mesmo obedecendo às leis vigentes, é o mesmo que permitir que o crime prepondere sobre a paz social.

Corroborando com o exposto acima, vale lembrar a decisão do Plenário do STF no julgamento do RE 593727, submetido à repercussão geral, e apreciado no dia 14 de maio de 2015, em que o Supremo reconheceu a legitimidade do Ministério Público para promover, por autoridade própria, investigação de natureza penal, reafirmando a não exclusividade da Polícia Civil nesse fim.

Ressalta-se que de igual modo, a constituição também não prevê ao Ministério Público o poder de investigar infrações penais. Na ocasião, o STF fez adoção à teoria dos poderes implícitos, segundo o qual, se a constituição outorga determinada atividade-fim a um órgão, logo, ela também concede todos os meios necessários para a realização dessa atribuição.

Desta forma, entendeu o STF que a CF/88 ao conferir ao Ministério Público a função de promover a ação penal (art.129, I da CF), também lhe atribuímos os meios necessários para o exercício da denúncia, dentre eles a possibilidade de reunir provas para que fundamente e robusteça a tese de acusação.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
[...]

- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Ademais, ressaltou o Supremo que a CF/88 não conferiu à Polícia o monopólio da atribuição de investigar crimes, como já dito. Em outras palavras, a colheita de provas não é atividade exclusiva da Polícia. Desse modo, não é inconstitucional a investigação realizada diretamente pelo MP. Por óbvio, a suprema corte estabeleceu parâmetros que devem ser observados e respeitados para que a investigação conduzida pelo MP seja legítima, fixando para tanto a seguinte tese:

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso país, os Advogados (Lei 8.906/94, artigo 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa instituição. STF. Plenário. RE 593727/MG, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, julgado em 14/5/2015 (BRASIL, 2016).

Diante deste posicionamento da suprema corte, não resta dúvida quanto a não exclusividade da Polícia Judiciária na apuração das infrações penais, desta forma, os óbices que se impõe em âmbito estadual perante a Polícia Militar não goza de respaldo legal.

É, a propósito das atividades investigativas desenvolvidas pelo Ministério Público, que a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), elaborou o decálogo da investigação, conforme abaixo:

DECÁLOGO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO
Dez razões para o Ministério Público desenvolver atividades de investigação:

- 1) A ampliação do leque investigatório, com atuação compartilhada de diversas Instituições, entre as quais o Ministério Público, é compatível com o interesse social de maior efetividade no combate à corrupção e às formas contemporâneas de criminalidade;

- 2) A investigação criminal é apenas um dos veículos para a formação da convicção do Ministério Público titular da ação penal, não sendo um fim em si mesmo. O inquérito policial é uma espécie do gênero investigação criminal. Aquele é exclusividade da Polícia; a investigação, não;
- 3) A Constituição não atribui à Polícia o monopólio da investigação criminal, estabelecendo inúmeras outras formas de apuração, como, por exemplo, as Comissões Parlamentares de Inquérito. O Ministério Público é o titular da ação penal. Assim, se a Constituição assegura os fins (acusação), deve proporcionar, também, os meios (investigação). O continente (investigação) não pode confundir-se com o conteúdo (inquérito policial);
- 4) A atividade de investigação é consentânea com a finalidade constitucional do Ministério Público (CF, art. 129, IX), vez que cabe a este exercer, inclusive, o controle externo da atividade policial;
- 5) O Ministério Público não pode ser um mero espectador da investigação; cabe ao órgão, detentor de independência funcional, uma postura dinâmica de defesa dos valores sociais e de combate à criminalidade, cabendo-lhe não apenas requisitar diligências, mas também realizá-las diretamente, sempre que se fizer necessário;
- 6) A tendência da legislação contemporânea noutros países é atribuir ao Ministério Público atividade de investigação criminal (como ocorre na Europa continental p.ex., Alemanha, Itália, Portugal e França, verificando-se o mesmo na América Latina - Chile, Bolívia, Venezuela etc.). Assim, configura retrocesso social negar atribuições investigativas ao Ministério Público;
- 7) O item 82 do relatório da ONU sobre execuções sumárias no Brasil recomenda que o Ministério Público deve ser estimulado a desenvolver investigações em face desses comportamentos delitivos, eliminando-se eventuais obstáculos legais;
- 8) Não existe, do ponto de vista da liberdade, qualquer ofensa ou perigo no fato de o Ministério Público requisitar documentos, perícias ou ouvir testemunhas para colher os elementos necessários à sua convicção, pois toda a atuação do Órgão encontra-se delimitada por seu compromisso maior de defesa da ordem jurídica e dos valores constitucionais;
- 9) A independência funcional do Ministério Público possibilita, em inúmeras situações, maior desenvoltura do Órgão em relação às demais esferas do poder público, assegurando maior efetividade na elucidação de irregularidades passíveis de sanção penal, notadamente em casos que envolvam grave violação de direitos humanos;
- 10) A ação penal pode ser proposta sem inquérito policial (CPP, art. 46, §1º), sendo inteiramente coerente com as finalidades do Ministério Público a obtenção de elementos de convencimento por meio de diligências complementares, sindicâncias ou auditorias desenvolvidas por outros Órgãos, peças de informação, bem como por intermédio de inquéritos civis que evidenciem, além dos fatos que lhes são próprios, a ocorrência, também, de crimes.

O papel investigativo do Ministério Público não é o foco deste estudo, mas as considerações apresentadas robustecem a argumentação desenvolvida no sentido de que o legislador constituinte não restringiu, tampouco atribuiu com exclusividade à Polícia Judiciária a competência de apurar as infrações penais em âmbito estadual.

Portanto, preservar a ordem pública, embora seja objeto da Segurança Pública, está constitucionalmente estabelecido que seja atribuição das Polícias

Militares, conforme § 5º do artigo 144, da Constituição Federal de 1988, mas, numa visão pragmática e adequada às necessidades sócio-criminais do país, não pode ser missão exclusiva das Polícias Militares, assim como não é, pois as atividades realizadas pela Polícia Judiciária auxiliam na preservação da Ordem Pública, do mesmo modo que as atividades de Polícia Ostensiva.

Tem-se que levar em consideração que a sociedade merece que a Ordem Pública seja preservada, independentemente da cor da farda ou das instituições que estejam envolvidas neste mister, desde que respeitados os direitos e garantias constitucionais do indivíduo. Como restou demonstrado, não é de hoje que a Polícia Militar investiga e as Polícias Judiciárias operam ostensivamente, alternando e misturando atribuições entre as instituições, fato que vem produzindo resultados positivos em matéria de preservação da Ordem Pública, devendo tais procedimentos ser ratificados pela doutrina e jurisprudência, porque na prática já ocorrem há muito tempo.

Por fim, a falta de investigação contribui para a impunidade e incentiva a corrupção. Os crimes estão acontecendo e a demanda é crescente, seja no que respeita a lesões corporais, homicídios, roubos, furtos, tráfico de drogas e armas, até grandes esquemas de fraudes e de corrupção envolvendo autoridades públicas e altas cifras em dinheiro.

Contudo, a coerência e a adequação aos ditames da legislação vigente são importantíssimas e devem, obrigatoriamente, serem observadas pelos agentes públicos, principalmente, naquilo que concerne à garantia dos direitos e garantias individuais das pessoas. Verifica-se a existência de muitos mecanismos legais para serem usados na defesa do indivíduo contra abusos de poder ou de autoridade por parte dos agentes públicos, os quais estão à disposição da sociedade, do Ministério Público, do Poder Judiciário ou de qualquer outro interessado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar o modelo de Segurança Pública brasileiro. Evidenciou-se que este apresenta um complexo sistema estrutural, nele coexistindo órgãos estaduais encarregados da preservação da Ordem Pública e da Polícia Ostensiva e outros encarregados das funções de Polícia Judiciária e da apuração das infrações penais. Contudo, em âmbito estadual, as instituições polícias são bipartidas, incompletas e voltadas para a própria sobrevivência.

Neste contexto, fez-se necessário entender os aspectos que envolvem os conceitos de Polícia Ostensiva e de preservação da Ordem Pública. Ficando evidente a necessidade de se compreender estes termos de maneira conjunta com os demais conceitos estruturais, como o conceito de manutenção e preservação da Ordem Pública

Verificou-se que a Segurança Pública moderna, surgiu na Inglaterra em 1829. E deve levar em considerações certos princípios como, eficácia, estabilidade e organização dentre outros. Visando à preservação da Ordem Pública em benefício do bem comum, fornecendo informações à opinião pública e demonstrando ser imparcial no cumprimento da lei.

Constatou-se que o Brasil é um dos poucos países que adotam o sistema incompleto de polícia, ou seja, a atividade policial no seu todo possui uma inexplicável separação de funções geridas por instituições diferentes e limitadas em seus misteres funcionais. Ora, as funções de Polícia Administrativa e de Polícia Judiciária, ambas traduzem como subsistemas afins, um sistema único da atividade policial. Todavia, as instituições Policiais Cíveis e Militares atuam fracionadas incapazes de produzir um resultado satisfatório.

Foi verificado que a funcionalidade do ciclo de polícia e de persecução atual, adotados, está organizada de forma integrada e sistêmica, sendo inconveniente tratá-los separadamente. Desta forma, o ciclo de polícia começa com a atuação interativa de todas as instituições formais e informais de preservação da Ordem Pública.

Ressalta-se que atualmente policiais militares investigam, formal ou informalmente, em apoio à Polícia Civil, Ministério Público, Polícia Federal, ou por necessidade, atuando em ciclo completo. Além disso, elas também atuam como Polícia Judiciária, lavrando flagrantes e instaurando inquéritos nos casos de crimes militares. O rito é, portanto, conhecido e praticado pelos Policiais Militares. A constatação deste fato permite a compreensão das questões acima mencionadas.

Foi constatado que existem propostas de alteração da Constituição Federal. No entanto observa-se um elevado corporativismo e ressentimentos, que buscam consolidar poderes voltados à própria instituição e não ao interesse público. Deste modo, surgem preconceitos e sofismo mal elaborados tentando desmerecer o ciclo completo de polícia. No entanto, a alteração constitucional visa consagrar diversas tentativas de dotar o país de uma polícia que respeite a multiplicidade cultural, social e econômica existentes.

Verificou-se também posicionamento divergente em decisões do STF ao posicionar sobre o tema. Viu-se que quanto a constitucionalidade da Polícia Militar realizar investigação criminal de crimes comuns, apontou a Suprema Corte pela proibição constitucional, fundamentando-se no princípio da legalidade. De forma que a referida decisão não traduz o aspecto da necessidade social.

No entanto, preteriu o viés da legalidade quando perquirido sobre a possibilidade do Ministério Público realizar essas investigações. Considerando o MP órgão legítimo para tal fim, desconsiderando a legitimidade dos demais órgãos (Polícia Militar), como se estes atuassem a margem do Estado Democrático de Direito.

Isto posta pode-se concluir que o modelo do ciclo completo de polícia, não só é um modelo viável como necessário, tendo em vista o aumento incessante da criminalidade, assim como, o fato de que historicamente as polícias tentam incorporar as “prerrogativas de função” que lhes faltam, porém isso tem estimulado a conhecida e disfuncional hostilidade entre elas, o que gera uma ausência de

colaboração, ou até mesmo conflitos. Todavia o mais prejudicado é a população que deveria ter uma segurança mais eficaz conforme preceitua o texto constitucional.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Jorge Schorne de. **Sistema nacional de segurança pública**. Palhoça: Unisul, 2009.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BENEVIDES, Maria Victoria Mesquita. **O papel da polícia no regime democrático**. São Paulo: Mageart, 1996.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria geral dos sistemas**. Petrópolis: Vozes, 1975.

BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. Presidência da República. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm>. Acesso em: 20 maio 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.

_____. Supremo Tribunal Federal - **ADI: 1570** DF, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 12/02/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 22-10-2004. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia>>. Acesso em: 12 jun 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. STF - **HC: 93050** RJ, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 10/06/2008, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-142 DIVULG 31-07-2008 PUBLIC 01-08-2008 EMENT VOL-02326-04 PP-

00700). Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14720219/habeas-corpus-hc-93050-rj>>. Acesso em: 20 maio 2016.

_____. **Decreto nº 4.376**, de 13 de setembro de 2002. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do sistema brasileiro de inteligência, instituído pela lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 maio 2016.

_____. Exército Brasileiro. Dispõe sobre a organização do Estado-Maior Geral. Portaria nº 1357, de 06 de novembro de 2014. Disponível em: <www.diariooficialdobrasil.com.br>. Acesso em 28 maio 2016.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. Trad. Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 1996. Disponível em <<http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em: 12 jun 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. 27. ed. São Paulo: Campus, 2003.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Do poder de polícia**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Curso de direito administrativo**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do direito**. 2. ed. Tradução: Márcio Pugliesi. São Paulo: Ícone, 2006.

ESPÍRITO SANTO, L. E. do; MEIRELES, A. **Entendendo a nossa insegurança**. 1. ed. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Psicologia, 2003.

FERRO JÚNIOR, Celso Moreira; DANTAS, George Felipe de Lima. **A inteligência de segurança pública: origens, formação de uma doutrina e esforços de integração nacional**. Disponível em: <<http://www.ibccrim.org.br>>. Acesso em: 20 maio 2016.

FONSECA, Carlos Anselmo. **Reflexões sobre a nova liquidação de sentença**. Execução civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

FURTADO, Paulo, *et al.* **Lei da arbitragem comentada**. São Paulo: Saraiva, 1997.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Técnico Jurídico**. 6. ed. São Paulo: Rideel, 2004.

LAZZARINI, Alvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. Ed. São Paulo: RT, 1999.

MANUEL, Ricardo Alves de Carvalho. **A influência das políticas públicas de segurança do reino unido na realidade portuguesa**. 2015. Disponível em: <<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/10186/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Ricardo%20Carvalho.pdf>>. Acesso em: 12 jun 2016.

MASLOW, Abraham H. **Introdução à psicologia do ser**. Rio de Janeiro: Eldorado, 1962.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Polícia de manutenção da ordem pública e suas atribuições**. Direito Administrativo da Ordem Pública. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

_____. **Direito administrativo brasileiro**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
MORAES, Alexandre de. **Reforma administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. São Paulo: Atlas, 1995.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na constituição**. Revista A Força Policial, São Paulo, nº 3 jul.-set. de 1994.

NERY, Déa Carla Pereira. **Teorias da pena e sua finalidade no direito penal brasileiro**. Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/2146>>. Acesso em: 20 jun 2016.

ROLIM, Marcos. **Laranjas cortadas ao meio não param em pé**. Fev/2012. Disponível em< <http://rolim.com.br>> Acesso em: 09 jun 2016.

Rondônia. **Diretrizes de Ação operacional da Polícia Militar de Rondônia**. Disponível em: <www.pmro.gov.br>. Acesso em: 12 jun. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.